

国家档案局办公室关于印发《〈中华人民共和国档案法实施条例〉学习宣传提纲》的通知

各省、自治区、直辖市档案局、馆，新疆生产建设兵团档案局、馆，中央和国家机关各部委档案部门，中央军委办公厅保密和档案局，各人民团体档案部门，各中央企业档案部门，中国人民大学档案学院：

《中华人民共和国档案法实施条例》（以下简称《实施条例》）已于2024年3月1日起施行。充分认识《实施条例》制定出台的重要意义、准确把握《实施条例》新变化新要求，是做好学习宣传和贯彻实施工作的基础和保障。现发布《〈实施条例〉学习宣传提纲》，请结合实际认真学习贯彻。

附件：《中华人民共和国档案法实施条例》学习宣传提纲

国家档案局办公室

2024年6月5日

附件

《中华人民共和国档案法实施条例》

学习宣传提纲

《中华人民共和国档案法实施条例》（国务院令 第 772 号，以下简称《实施条例》）于 2024 年 1 月 12 日公布，自 2024 年 3 月 1 日起施行。《实施条例》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平法治思想，将党中央、国务院决策部署和习近平总书记关于档案工作的重要指示批示精神落实到具体条款之中。贯彻落实好档案法和《实施条例》各项规定，对于提升档案工作科学化规范化水平，促进档案工作更好服务党和国家工作大局、服务经济社会发展、服务人民群众具有重要意义。

《实施条例》从原实施办法的 6 章 30 条扩展到 8 章 52 条，新增“档案信息化建设”和“监督检查”两章，对档案法中的原则性条款作细化规定，修改完善原实施办法与档案法不一致的内容，及时将成熟的经验做法上升为制度规定。学习宣传活动中应重点把握以下内容。

一、充分认识《实施条例》制定出台的重要意义

（一）《实施条例》的制定出台是贯彻落实习近平总书记关于档案工作重要论述和指示批示精神的重要成果。习近平总书记着眼党和国家事业发展需要，从对民族和历史负责的高度，

就档案工作的地位作用、目标任务、发展路径、实践要求等作出一系列重要论述，特别是在建党百年之际对档案工作作出的重要批示，深刻回答了新时代档案工作“怎么看、怎么做”的重大问题，为做好新时代档案工作提供了根本遵循。《实施条例》将习近平总书记关于档案工作重要论述和指示批示精神的思想精髓、核心要义转化为法规制度，坚持和加强党对档案工作的领导，有利于推进党中央决策部署在档案领域的贯彻落实，有利于档案工作更好履行为党管档、为国守史、为民服务的职责使命。

（二）《实施条例》的制定出台是在新征程上全面推进档案事业现代化和高质量发展、努力建设档案强国的重要举措。强国建设、民族复兴伟业，既为档案工作提供了前所未有的广阔舞台，也对档案工作提出了新的更高要求。档案工作必须紧紧跟上党和国家事业发展步伐，聚焦实现高质量发展这个主题，全面推进档案治理体系和档案资源、利用、安全体系建设，着力提高档案工作现代化水平。《实施条例》坚持问题导向和目标导向，紧紧围绕档案工作“三个走向”，着眼于解决“四个体系”建设要素“缺项”问题，对原实施办法中的一些基本制度和重要章节作了较大的调整和补充，旨在充分发挥法治的引领、规范、保障作用，加快提升档案治理效能、档案资源建设质量、档案利用服务水平和档案安全保障能力，推动档案工作为国家治理体系和治理能力现代化发挥更大基础性支撑性作用。

（三）《实施条例》的制定出台是运用法治思维和法治方式加强档案行业管理、提升依法管档治档水平的重要抓手。档案法修订实施以来，各级档案主管部门以贯彻实施档案法为抓手加强档案行政管理，创新行政执法和日常监管模式，调整行政许可事项，制定行政权力清单，在依法管档治档方面探索形成了一些实践证明是成熟的经验做法。《实施条例》充分吸收这些经验做法，在档案法规定基础上，进一步明确档案领域各类主体的权利义务关系和相应的法律责任，围绕加强事中事后监管丰富监管措施和执法手段，严格设定法律责任强化责任追究。这些针对法律实施中遇到的新情况新问题提出的解决方案、作出的细化规定，为各级档案主管部门行使行政管理职能划定了准绳，为各级各类档案馆以及机关、团体、企业事业单位和其他组织的档案机构从事各项活动提供了依据，进一步确保档案工作在法治轨道上运行。

二、关于总则

具体规定了《实施条例》的立法依据，进一步明确档案工作应当坚持和加强党的领导，明确了确定档案法所称档案具体范围权限的档案主管部门，进一步强化县级以上人民政府及其他社会力量在发展档案事业、保障档案工作开展等方面的责任。新增和修改的内容主要有：

（一）明确坚持和加强党的领导具体要求。档案法旗帜鲜明把坚持中国共产党对档案工作的领导写入法律，从根本上回答了档案“为谁而管、为谁所用”的问题。《实施条例》坚持档案工作的政治定位，充分体现习近平总书记关于加强党对档

案工作领导的重要指示精神。此次修改，在总则中专门增加一条，要求在档案工作中“全面贯彻党的路线方针和决策部署，健全党领导档案工作的体制机制，把党的领导贯彻到档案工作各方面和各环节”，这有利于充分发挥党管档案工作的体制优势，确保档案事业沿着正确的方向前进。

（二）优化档案范围界定要求。档案法明确了该法规范档案的范围，需要对纳入管辖范围的档案外延作出进一步界定。

《实施条例》调整了原实施办法按照所有制划分档案界定权限的做法，规定档案具体范围一般由国家档案主管部门或者国家档案主管部门会同国家有关部门确定，省级档案主管部门会同同级有关部门可以对地方特色档案范围进行界定。省级部门确定地方特色档案范围时，不应违背国家档案主管部门或者国家档案主管部门会同国家有关部门确定的原则和基本要求。

（三）完善档案工作基本保障措施。《实施条例》从建立健全档案机构、保障人力财力物力投入等方面进一步强化县级以上人民政府职责，特别是增加县级以上人民政府要“提供档案长久安全保管场所和设施”的要求，确保档案能够长久安全保管，是构建国家档案安全体系的基本要求。同时，明确机关、团体、企业事业单位和其他组织要履行档案工作主体责任，旨在督促其重视档案工作、从源头上做好档案工作，为档案工作的有效开展提供重要保障。

（四）进一步加强档案宣传教育。档案作为历史记录，在社会历史文化研究、文化传承与创新、社会建设和治理、公民权益保护等方面都有重要作用。不论是国家机关，还是社会组

织、企业事业单位还是个人，都是档案的形成者，也是档案的保护者，同样也是档案的利用者。《实施条例》强调县级以上人民政府及有关部门要积极开展档案宣传教育工作，有效传播优秀档案文化，增强社会公众对档案留存、保护及利用的意识，这有利于扩大档案工作的社会影响力，为档案事业科学发展提供有力支持，营造良好氛围。

（五）鼓励社会力量参与和支持档案事业发展。档案事业的发展离不开社会各方面的共同努力，离不开社会力量的参与和支持。《实施条例》对社会力量如何参与和支持档案事业发展作出细化规定，鼓励和引导社会力量充分发挥人才、资金、技术、项目等优势，通过依法兴办实体、资助项目、从事志愿服务以及开展科学研究、技术创新和科技成果推广等形式，参与和支持档案事业发展。同时明确了档案行业组织的职责，新增档案行业组织依照法律、法规、规章及其章程开展有关活动的规定，进一步明确其职责定位，引导其更好发挥自身功能和独特优势，推动档案领域行业组织健康有序发展。

此外，总则部分还明确了人才队伍建设和表彰奖励等内容。

三、关于档案机构及其职责

第二章主要规定了国家档案主管部门、县级以上地方档案主管部门、乡镇人民政府，机关、团体、企业事业单位和其他组织档案机构或者档案工作人员的职责，明确了国家档案馆以及其他各类档案馆的职责等。新增和修改的内容主要有：

（一）细化档案主管部门有关职责。为贯彻落实档案工作“统一领导、分级管理”的原则，《实施条例》在档案法作出

相关规定基础上，进一步完善国家档案主管部门、县级以上地方档案主管部门的职责规定。档案监督检查是档案主管部门对检查对象贯彻执行党和国家档案工作方针政策、档案法律法规等情况进行监督管理的主要手段。档案法规定档案主管部门，包括国家档案主管部门和县级以上地方档案主管部门是开展档案监督检查的主体，《实施条例》专门明确县级以上地方档案主管部门对有关法律、法规、规章和国家有关方针政策的实施情况进行监督检查，以敦促有关主体严格执行有关规定，认真履行法定义务，减少档案安全事故发生。

（二）新增乡镇人民政府档案工作职责规定。乡镇档案作为乡镇各项工作和人民生产、生活情况的真实记录，是党和国家制定农业农村工作方针、政策的基本依据，是人民群众维护自身权益的重要凭证。乡镇档案工作是乡镇党委、政府的一项重要基础工作，既包括各乡镇机关及所属单位的档案管理，也包括对所属单位、基层群众性自治组织档案工作的指导监督。乡镇档案工作基础整体比较薄弱，《实施条例》进一步细化乡镇人民政府档案工作职责，督促基层政府全面承担起乡镇档案事业的行政管理和乡镇档案资源的实体管理职责，提供必要的保障措施。

（三）完善国家档案馆职责规定。档案馆工作是档案事业的重要组成部分，国家档案馆是国家集中管理档案、为社会提供档案公共服务的机构，《实施条例》根据档案法要求，进一步完善了国家档案馆职责规定。一是明确国家档案馆依法向社会开放档案的职责。档案开放是档案工作的重要环节，依法开

放档案、促进档案利用是国家档案馆的重要法定职责。国家档案馆应当切实履行档案开放职责，满足公众日益增长的档案利用需求，为社会提供形式多样、内容丰富的档案开放成果。二是明确国家档案馆开展宣传教育，发挥爱国主义教育和历史文化教育功能的职责。档案法对利用馆藏档案开展宣传教育作出规定。爱国主义教育和历史文化教育功能，是国家档案馆开展宣传教育的主要功能，许多档案馆以举办固定展陈、专题展览、网上展览和开展特色活动等为手段，开展形式多样、特色鲜明的爱国主义教育和历史文化教育。考虑到目前一些国家档案馆存在的干部队伍流失、人才短缺等现实问题，增加了“应当配备与其职责和规模相适应的专业人员”，以确保各级国家档案馆能够履行法定职责。

（四）新增档案工作人员职业能力培养规定。档案法明确了加强档案工作人才培养和队伍建设，对档案工作人员提出忠于职守，遵纪守法，具备相应的专业知识与技能的要求。《实施条例》完善了保障档案工作人员权益方面的规定，要求档案主管部门、档案馆和机关、团体、企业事业单位以及其他组织加大培养力度，通过开展新理论、新知识、新技术培训等举措，保证档案工作人员的专业知识不断更新、专业技能不断强化，特别是要为档案专业人员职称评审、岗位聘用等创造条件，提高档案工作人员的职业获得感，为档案工作人员成长创造良好环境。

四、关于档案的管理

第三章完善档案管理相关措施，细化档案工作责任制，进一步明确归档责任、移交责任，统一归档和档案移交接收进馆有关要求，对档案馆通过接受捐献、购买、代存、交换等方式收集档案提出要求，细化档案馆保管措施，完善档案鉴定销毁制度，增加有关国有档案目录数据汇集的规定，对档案复制件的赠送、交换、出售，档案或者档案复制件出境等作出明确规定，并明确档案服务企业的条件，规范档案服务外包。新增和修改的内容主要有：

（一）细化档案工作责任制。机关、团体、企业事业单位和其他组织是档案的主要形成单位，是档案资源建设的关键。建立档案工作责任制是保障档案工作开展的重要前提。《实施条例》对机关、团体、企业事业单位和其他组织建立档案工作责任制提出具体要求，一是确定档案工作组织结构、职责分工，即确定组织机构内与档案工作相关的部门设置、职能规划、流程运转、职责分工等。二是落实档案工作领导责任、管理责任、执行责任。领导责任是指组织机构负责人或档案工作协调机制应当承担的决策、协调档案工作重大事务和重要事项的责任；管理责任是指档案部门承担的统一归口、统筹推进档案业务工作的责任；执行责任即直接责任，是指组织机构相关部门和人员承担的相关材料的收集、整理、归档和档案管理具体工作责任。三是健全单位主要负责人承担档案完整与安全第一责任人职责相关制度。

（二）明确归档责任、统一归档要求。《实施条例》规定应当归档的材料，由单位的各内设机构收集齐全、定期归档，

任何机构或者个人不得拒绝归档或者据为己有。并将归档工作中经实践检验的成熟做法上升为法规制度，规定机关、群团组织、国有企业事业单位应当明确本单位的归档范围和档案保管期限，经同级档案主管部门审核同意后施行，单位内设机构或者工作职能发生重大变化时要及时作出调整。

（三）明确移交责任、细化移交要求。《实施条例》规定档案移交国家档案馆的义务、期限，完善有关提前移交、延期移交等具体规定。延期移交是一项行政许可，对专业性较强或者需要保密的档案，立档单位经同级档案主管部门检查和同意，可以延长向档案馆移交的期限，未经同意擅自决定本部门档案不向国家档案馆移交的行为，属于违法行为。已撤销单位的档案在未达到法定移交期限，可以提前向有关的国家档案馆移交，是法定移交的一种特殊情形。需要注意的是，由于单位保管条件不符合要求或者存在其他原因可能导致不安全或者严重损毁的档案，经协商可以提前交有关档案馆保管，但涉及政府信息公开的责任仍由原单位承担。

（四）规范档案馆收集档案工作。为进一步拓宽档案收集范围、增强国家档案资源体系的完整性，《实施条例》明确了档案馆除按照国家有关规定接收移交的档案外，还可以通过接受捐献、购买、代存、交换等方式收集档案，并要求档案馆通过上述方式收集档案应当遵守国家有关规定，考虑档案的珍稀程度、内容的重要性等，规范相关工作，明确相关方权利义务和档案利用条件。

（五）完善国家档案馆馆舍建设和使用有关规定。国家档案馆接收收集范围内的档案，是其法定的义务和责任，必须履行。档案库房是档案保存的主要场所，设施设备是档案安全保管必不可少的保障条件。针对现实中存在国家档案馆库房容量无法承载现有应接收档案、馆库条件无法保障档案接收的情形，《实施条例》明确了同级人民政府应当采取措施，保障国家档案馆依法接收档案所需的库房及设施设备，并同时规定，任何单位和个人不得侵占、挪用国家档案馆的馆舍，不得擅自改变国家档案馆馆舍的功能和用途。

（六）新增国有档案目录数据汇集规定。《实施条例》在总结近年来脱贫攻坚和疫情防控两类档案归集工作有关实践经验基础上，增加有关国有档案目录数据汇集的规定。明确县级以上档案主管部门可以依托国家档案馆，对属于国家所有的档案中具有永久保存价值的档案分类别汇集有关目录数据，以便摸清底数、掌握情况，更好维护国有档案完整与安全、发挥国有档案作用。

（七）完善档案或者复制件的出境审批规定。档案法规定，属于国家所有的档案及其复制件，以及非国有企业、社会服务机构等单位和个人形成的档案及其复制件对国家和社会具有重要保存价值或者应当保密的，禁止擅自出境。《实施条例》修改不同等级档案或者复制件的出境审批规定，增加国家档案主管部门为有关档案出境的审批主体。明确一级档案原件严禁出境，二级档案原件需要出境的，应当经国家档案局审批。禁止擅自出境的档案或者复制件，应当按照管理权限，经国家档案

局或者省、自治区、直辖市档案主管部门审查批准。同时做好与法律法规衔接，明确档案出境涉及数据出境时应当符合国家关于数据出境的相关规定。

五、关于档案的利用和公布

第四章进一步优化档案利用和公布具体规定，对档案开放、档案开放审核、延期开放、档案复制件的法律效力、档案利用的形式和程序、档案公布的概念和形式、档案的公布权、馆藏档案的开发利用和公布等作出具体规定。新增和修改的主要内容有：

一是完善档案开放审核机制。档案开放审核是确保档案开放工作安全有序的重要前提。《实施条例》明确了国家档案馆，档案形成单位、移交单位、保管单位，档案主管部门各自的职责，推动国家档案馆馆藏档案依法、有序向社会开放。一是国家档案馆建立馆藏档案开放审核协同机制，会同档案形成单位或者移交单位进行档案开放审核。二是档案形成单位或者保管单位负责尚未移交进馆档案的开放审核，并在移交进馆时附具到期开放意见、政府信息公开情况、密级变更情况等。三是县级以上档案主管部门要加强对档案开放审核工作的统筹协调。

二是明确档案延期开放要求。档案法规定，涉及国家安全或者重大利益以及其他到期不宜开放的档案，可以多于二十五年向社会开放。《实施条例》明确了申请延期开放的程序。此事项原为行政许可，根据《国务院办公厅关于全面实行行政许可事项清单管理的通知》，转为内部审批，并从实际出发优化审批层级，将延期向社会开放档案的审批权下放给同级档案主

管部门，这样也有利于同级档案主管部门统筹和掌握本地区档案开放工作情况，更好推动落实开放审核协同机制。

三是提升档案利用服务水平。档案法在扩大档案开放方面迈出了重大步伐。为落实档案法有关规定，进一步提高档案开放利用水平，《实施条例》明确要求国家档案馆创新档案利用服务形式，推进档案查询利用服务线上线下融合，不断强化档案馆服务功能，积极为档案的利用创造条件。

四是促进馆藏档案的开放利用和公布。国家档案馆作为集中管理国家档案资源的机构，要积极促进馆藏档案的开发利用和公布，这是坚持以人民为中心的发展思想对档案工作的必然要求。《实施条例》要求国家档案馆开展馆藏档案的开发利用和公布，促进档案文献出版物、档案文化创意产品等的提供和传播，同时，鼓励其他各类档案馆向社会开放和公布馆藏档案。这一规定将引导档案馆主动作为，创新档案开放共享与文化传播机制，进一步彰显档案工作存史资政育人的功能作用。

六、关于档案信息化建设

第五章强化档案信息化建设重点内容，明确电子档案管理信息系统建设要求以及电子档案应当符合的条件，规范电子档案移交、接收及保管相关措施，对重要电子档案异地备份保管、灾难备份系统建设、传统载体档案数字化和数字档案馆（室）建设工作等提出具体要求，明确档案主管部门推进档案信息资源共享职责等。主要内容有：

（一）明确电子档案管理信息系统建设要求。电子档案管理信息系统是各单位确保电子档案安全保管和有效利用的必备

条件，电子档案管理信息系统应当与形成电子档案的办公自动化系统、业务系统相互衔接，以实现电子档案在形成单位的全过程管理。实现电子文件规范归档，需要办公自动化系统、业务系统具备归档功能。综合考虑现实情况，《实施条例》对机关、群团组织、国有企业事业单位等作出“应当加强办公自动化系统、业务系统归档功能建设”的原则规定。

（二）进一步明确电子档案的合法要件。来源可靠、程序规范、要素合规是电子档案的法定要求，满足此法定要求的电子档案与传统载体档案具有同等效力，可以以电子形式作为凭证使用。《实施条例》进一步明确电子档案合法要件的具体要求，使法律条款更具可操作性。一是来源可靠，要求“形成者、形成活动、形成时间可确认，形成、办理、整理、归档、保管、移交等系统安全可靠”。二是程序规范，要求“全过程管理符合有关规定，并准确记录、可追溯”。三是要素合规，要求“内容、结构、背景信息和管理过程信息等构成要素符合规范要求”。不同种类的电子档案的构成要素，应符合其相应的标准规范的要求。

（三）规范电子档案移交、接收以及保管。定期向档案馆移交档案是机关、团体、企业事业单位和其他组织的法定职责。《实施条例》强化对电子档案移交工作的规定，进一步强调电子档案形成单位定期向档案馆移交电子档案，档案馆接收电子档案的法定职责。一是移交方式。可以根据各单位具体情况，在符合国家关于网络安全、数据安全以及保密等规定的前提下，选择在线或离线方式。二是“四性”检测。电子档案的真实性、

完整性、可用性和安全性，是电子档案管理最基本的质量要求，在全过程管理的关键环节都要进行检测。三是移交期限。《实施条例》明确的档案移交期限，适用于包括电子档案在内所有类型的档案。考虑到在实践中存在形成单位提前将电子档案交档案馆的情况，规定经国家档案馆同意提前将档案交档案馆保管的，在国家规定的移交期限届满前，该档案所涉及政府信息公开事项仍由原制作或者保存政府信息的单位办理。

（四）明确数字档案馆（室）建设要求。数字档案馆建设对提升档案信息化整体水平起着重要的促进作用，数字档案馆建设覆盖了信息化基础设施、档案数字资源、制度规范、安全体系建设等各方面。《实施条例》规定“档案馆应当积极创造条件，按照国家有关规定建设、运行维护数字档案馆，为不同网络环境中的档案数字资源的收集、长期安全保存和有效利用提供保障”，明确各档案馆应当以数字档案馆建设为抓手，全面推进档案信息化建设。在数字档案室建设方面，提出“国家鼓励有条件的机关、团体、企业事业单位和其他组织开展数字档案室建设”，以引导各单位全面提升档案信息化水平，更好支撑数字时代各项业务工作转型升级。

七、关于监督检查

第六章对档案监督检查作出进一步规定，建立档案工作情况定期报告制度，细化涉嫌档案违法调查处理相关规定，明确行政执法队伍建设要求。主要内容有：

（一）建立档案工作定期报告制度。为加强对国家档案馆和机关、群团组织、国有企业事业单位的监督和指导，《实施

条例》建立了档案工作情况定期报告制度，具体明确了报告制度的义务主体、具体要求。国家档案馆和机关、群团组织、国有企业事业单位是各级档案主管部门的重点监管对象，档案工作情况定期报告制度将其作为义务主体，报告制度的接收主体为同级档案主管部门，报告时间要求为定期，各级档案主管部门可以结合本地实际情况灵活设置，既避免监管流于形式，也不强制增加相对人负担。

（二）完善涉嫌档案违法调查处理相关规定。档案监督检查是档案行政管理的关键环节。《实施条例》明确了档案主管部门在监督检查工作中的调查权、处理权、建议权，连同档案法明确的检查权，组成了完整的档案监督检查的权限内容。一是档案主管部门的调查权。档案法赋予单位和个人对档案馆不按规定开放利用档案、档案违法行为的投诉、举报权，以及档案主管部门主动监督检查职责，上述行为中发现的线索和案件，档案主管部门应积极回应，及时依法组织调查。二是档案主管部门的处理权、建议权。档案主管部门发现有档案违法行为，要根据违法情形追究责任。需要追究有关责任人责任的，档案主管部门可以依法向其所在单位或者任免机关、单位提出处理建议。为避免有关机关、单位处分不当，要求其将处理结果书面告知提出处理建议的档案主管部门。

（三）加强档案行政执法队伍建设。为了进一步提升档案行政执法能力、确保档案法律法规得到有效实施，《实施条例》明确要求档案主管部门应当加强档案行政执法队伍建设，合理配备行政执法力量，并注重行政执法机构队伍梯队建设，定期

对行政执法人员进行法律法规、档案管理知识、执法程序和技巧等方面的教育培训，提升执法人员的专业素质和执法水平；档案主管部门工作人员要主动学习，自觉参加当地司法行政机关组织的执法资格考试，取得行政执法证件，增强行政执法的权威性和公信力。

八、关于法律责任

原实施办法第五章罚则部分内容已由档案法调整、规范，《实施条例》第七章进一步补充、细化法律责任，根据规范对象、行为性质和责任种类的不同，分别对国家档案馆有关违法行为，单位或者个人涉及归档、移交的违法行为，以及单位或者个人侵占、挪用国家档案馆馆舍可能涉及刑事、民事责任的违法行为等作出规定。

此外，明确档案服务企业的法律责任。随着档案外包服务需求快速增长，各类服务机构发展迅速，《实施条例》从防范化解风险出发，明确档案主管部门发现档案服务企业存在违法苗头时，应提前介入，通过行政约谈、责令限期改正等柔性执法形式，消除安全隐患和违法后果。同时，为促进主管部门公开公正依法行政，提供社会公众对档案服务企业有效监督，明确行政处罚信息依照有关法律、行政法规的规定予以公示。

九、关于附则

行政法规的施行时间，是行政法规的生效时间。《实施条例》于2023年12月29日经国务院常务会议审议通过，并于2024年1月12日由国务院总理李强签署第772号国务院令公布，自2024年3月1日起施行。同时，为做好衔接工作，《实施条例》

规定,《中华人民共和国档案法实施办法》自《实施条例》生效之日起废止。